Tweede Kamer
DER STATEN-GENERAAL

Commissie EU-zaken

Aan de minister van Veiligheid en Justitie

Plaats en datum: Den Haag, 14 april 2016
Betreft: Parlementaire instemmingsprocedure bij de besluitvorming in de JBZ-Raad inzake familierechtdossiers
Ons kenmerk: 32317-403/2016D15692
Uw kenmerk:
Uw brief van:

Geachte heer Van der Steur,

Naar aanleiding van uw brief van 4 maart jl. inzake het parlementair instemmingsrecht bij EU-voorstellen, reageert de vaste commissie voor Europese Zaken, mede namens de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie en de vaste commissies voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad en voor Veiligheid en Justitie in de Eerste Kamer, als volgt.

Uitgangspunten
De commissie heeft er begrip voor dat de door de regering geschetste dynamiek van de Europese onderhandelingsprocessen ertoe kan leiden dat de finale tekst van een ontwerpbesluit pas kort voor een besluitvormende Raad beschikbaar komt. De regering concludeert in haar brief dat dit met zich meebrengt dat er geregeld geen gebruik kan worden gemaakt van de stilzwijgende goedkeuringsprocedure om tijdig instemming van beide Kamers te verkrijgen. Deze conclusie impliceert dat de Kamers in dergelijke gevallen ook in de toekomst opnieuw op korte termijn om instemming zal worden verzocht.

Vooropgesteld moet worden dat de Kamer te allen tijde de termijn genoemd in artikel 3, lid 3 van de Goedkeuringswet van het Verdrag van Lissabon kan benutten, inclusief het recht om binnen die termijn de wens te kennen te geven dat een ontwerpbesluit uitdrukkelijke instemming behoeft. De commissie staat niettemin welwillend tegenover een spoedige behandeling van instemmingsverzoeken die op korte termijn aan de Kamer worden gericht, indien het Europese besluitvormingsproces daartoe in voorkomende gevallen noopt. Getracht zal worden om aan een verzoek tegemoet te komen en een voorstel zo nodig versneld te behandelen, voor zover de reglementen van de Kamer en de overige werkzaamheden van de Kamer dit toelaten. Daarnaast zal rekening worden gehouden met de tijd die fracties of individuele leden aangeven nodig te hebben voor een goede bestudering van en oordeelsvorming omtrent het voorstel.

Voorts geldt dat het parlement alleen versneld kan besluiten over een instemmingsverzoek, indien het reeds eerder actief en volledig is geïnformeerd over het verloop van de onderhandelingen, de bereikte voorlopige overeenstemming op deelterreinen en de nog resterende discussiepunten conform de informatieafspraken die deze commissie met het kabinet in juni 2015 opnieuw heeft bekrachtigd (Kamerstuk 22112, nr. 1985).

De commissie wijst er in dat verband op dat - zeker in het geval het instemmingsrecht van toepassing is op een voorgenomen Europees besluit - de procedure vergelijkbaar is met een regulier wetgevingsproces, waarmee zorgvuldig moet worden omgegaan. Het parlement kan de haar

Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

T. 070-3182211
E. cie.eu@tweedekamer.nl

toekomende taken en verantwoordelijkheden niet adequaat vervullen, wanneer ontwerpbesluiten daags voor een besluitvormende Raadsvergadering aan haar worden voorgelegd. De gang van zaken van begin december 2015 dient dan ook zoveel mogelijk te worden voorkomen. De commissie verwacht daarom van de regering dat alles in het werk wordt gesteld om het parlement tijdig en zo volledig mogelijk te informeren omtrent voorgenomen raadsbesluiten waarvoor instemmingsrecht geldt. De minimale wettelijke termijn van 15 dagen dient daarbij steeds het uitgangspunt te zijn.

De voorgestelde werkafspraken
Tegen deze achtergrond en mede gelet op haar verplichtingen op grond van artikel 3 van de Goedkeuringswet, wordt van de regering een proactieve houding verwacht. Dit brengt allereerst met zich mee dat de regering bij aanvang van de onderhandelingen wanneer in de Raad een parlementair voorbehoud wordt gemaakt, tevens duidelijk maakt welke betekenis het instemmingsrecht van het Nederlandse parlement heeft, wat de daarbij gebruikelijke termijnen zijn en welke gevolgen dit heeft voor het verdere besluitvormingsproces. In het verdere traject dient hiervoor waar nodig opnieuw aandacht te worden gevraagd. Aan het eind van het proces, wanneer onverhoopt blijkt dat de 15-dagentermijn voor instemming niet haalbaar blijkt, wordt van de regering verwacht dat in haar instemmingsverzoek wordt toegelicht welke redenen daaraan ten grondslag liggen.

Het reguliere uitgangspunt dat de regering de Kamer adequaat en tijdig informeert over het verloop van Europese besluitvormingsprocessen is in instemmingsdossiers aldus van extra belang. De commissie onderschrijft dan ook het voorstel van de regering om hieraan in de periodieke overzichten van lopende JBZ-dossiers nadrukkelijk aandacht te besteden. Volledigheidshalve voegt de commissie daaraan toe dat ook in alle relevante BNC-fiches ten aanzien van voorstellen op deze dossiers hiervan uitdrukkelijk melding dient te worden gemaakt. Voorts wordt de Kamer actief geïnformeerd over het krachtenveld en de voorlopige resultaten van de onderhandelingen, inclusief vermelding van relevante (limité) documentnummers in de voortgangsverslagen en geannoteerde agenda's.

Het voorstel van de regering om de finale tekst van een voorstel inzake familierecht, gebaseerd op artikel 81, derde lid van het Verdrag betreffende de werking van de EU, in kopie toe te voegen aan het instemmingsverzoek, is in lijn met de Goedkeuringswet. De commissie stelt voor om deze afspraak uit te breiden naar alle dossiers waarop parlementaire instemmingsrecht van toepassing is. De commissie vindt het voorts begrijpelijk dat instemmingsverzoeken vanuit efficiëntie-oogpunt zoveel mogelijk via de aanbiedingsbrief van de geannoteerde agenda aan de Kamers worden gericht. Niettemin wordt van de regering verwacht dat indien een ontwerptekst eerder dan het verschijnen van de geannoteerde agenda beschikbaar is, het verzoek om instemming onverwijld aan de Kamers wordt voorgelegd middels een aparte brief met bijlage.

In de laatste alinea van de brief van 4 maart jl. gaat de regering in op de wijze waarop zogenaamde A-punten (hamerstukken) ter instemming aan de Kamers worden voorgelegd. De commissie neemt hierbij overigens aan dat afdoening als A-punt pas mogelijk is nadat het parlementair voorbehoud is komen te vervallen en dat deze voorstellen tot die tijd 'onder voorbehoud' staan geagendeerd als A-punt, maar ontvangt graag nadere toelichting indien deze veronderstelling niet juist is. De commissie onderschrijft het standpunt van de regering dat hiervoor in beginsel, met inachtneming van het voorgaande, dezelfde werkafspraken kunnen worden gehanteerd. Voortbouwend op de motie-Schouw/Ten Broeke (Kamerstuk 32502, nr. 10) stelt de commissie voor dat indien het betreffende voorstel wordt geagendeerd op een Raad in een andere samenstelling dan die van de behandelende Raad, stelt de commissie voor dat niet middels de aanbiedingsbrief van de geannoteerde agenda om instemming wordt verzocht, maar via een aparte brief.

Ten slotte verzoekt de commissie de regering om een nadere toelichting op hetgeen in de laatste alinea wordt gesteld omtrent besluiten waarbij parlementaire instemming een zuiver procedurele aangelegenheid zou zijn.

Conclusie
Op basis van het voorgaande stelt de commissie voor de werkafspraken, zoals in de brief van 4 maart jl. voorgesteld, als volgt aan te vullen:

- In Raadsverband wordt, zoals gebruikelijk, bij de onderhandelingen in dossiers waarvoor het parlementair instemmingsrecht geldt door Nederland een parlementair voorbehoud gemaakt; *daarbij wordt tevens kenbaar gemaakt wat de betekenis van het instemmingsrecht van het Nederlandse parlement is en welke termijnen daarbij in acht*

Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

T. 070-3182211
E. cie.eu@tweedekamer.nl

worden genomen;

- In *de relevante BNC-fiches* en het overzicht van JBZ-dossiers dat de Kamers eens per kwartaal gelijktijdig met de geannoteerde agenda ontvangen, wordt bij dossiers waarin dat aan de orde is aangegeven dat parlementaire instemming vereist is;
- Zodra de finale tekst van een voorstel *waarvoor het instemmingsrecht geldt* openbaar is gemaakt, legt de verantwoordelijke minister het voorstel de beide Kamers ter goedkeuring voor en verzoekt hij de Kamers schriftelijk om instemming. De minister doet dit via de aanbiedingsbrief bij de geannoteerde agenda voor de desbetreffende Raad en voegt daarbij een kopie van het voorstel, *of zoveel eerder als mogelijk middels een aparte brief;*
- *Indien de besluitvormende Raad een andere formatie heeft dan de Raad die het voorstel heeft behandeld, wordt de Kamer het verzoek voorgelegd middels een aparte brief;*
- *Indien de finale tekst niet uiterlijk 15 dagen voor de besluitvormende Raad aan de Kamers kan worden verzonden, bevat het instemmingsverzoek een toelichting hieromtrent en wordt tevens aangegeven op welke wijze de Kamers zijn geïnformeerd over de voortgang van het dossier.*

Hoogachtend,

de voorzitter van de vaste commissie voor Europese Zaken,

mr. M. Azmani

Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

T. 070-3182211
E. cie.eu@tweedekamer.nl